



Vastuvõtmise kuupäev : 05/04/2023

**Kohtuasi C-116/23**

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

27. veebruar 2023

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus, Austria)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

23. veebruar 2023

**Kaebaja:**

XXXX

**Vastustaja:**

Sozialministeriumservice (SMS), Landesstelle Steiermark

---

**Põhikohtuasja ese**

Hoolduspuhkus – Hoolduspuhkusetasu – Pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkus – Haigushüvitis – Hüvitise ajutise töötuse korral – Hooldustoetuse saamise tingimus – Võõrtöötaja – Diskrimineerimine

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

**Eelotsuse küsimused**

1. Kas hoolduspuhkusetasu on haigushüvitis määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 3 tähenduses või vähemalt mõni muu määruse (EÜ) nr 883/2004 artiklis 3 nimetatud hüvitis?
2. Kas juhul, kui tegemist on haigushüvitisega, tuleb hoolduspuhkusetasu pidada rahaliseks hüvitiseks määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 21 tähenduses?

3. Kas hoolduspuhkusetasu on hüvitis, mis on ette nähtud hooldaja jaoks või hooldusvajadusega isiku jaoks?

4. Kas olukord, kus Itaalia kodanikust hoolduspuhkusetasu taotleja, kes elab alates 28. juunist 2013 alaliselt Austrias Ülem-Austria liidumaal ja on alates 1. juulist 2013 püsivalt töötanud Austria samal liidumaal sama tööandja juures – mistõttu ei ole alust eeldada, et taotleja oleks piirialatöötaja – ja kes leppis tööandjaga selleks, et hooldada oma Itaalia kodanikust ja alaliselt Itaalias (Sassuolo linnas) elavat isa, ajavahemikuks 1. maist 2022 kuni 13. juunini 2022 kokku hoolduspuhkuses ja taotleb vastustajaks olevalt asutuselt hoolduspuhkusetasu, kuulub määruse (EÜ) nr 883/2004 reguleerimisalasse?

5. Kas määruse (EÜ) nr 883/2004 artikliga 7 või liidu õiguses (nt ELTL artikkel 18, määruse (EÜ) nr 883/2004 artikkel 4 jms) sätestatud diskrimineerimiskeeluga on vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt makstakse hoolduspuhkusetasu tingimusel, et hooldusvajadusega isik saab Austrias vähemalt 3. astme hooldustoetust?

6. Kas liidu õiguses sätestatud tõhususe põhimõttega või liidu õiguses (nt ELTL artikkel 18, määruse (EÜ) nr 883/2004 artikkel 4 jms) sätestatud diskrimineerimiskeeluga on sellises olukorras nagu käesolev vastuolus riigisisised õigusnormid või riigisisene väljakujunenud kohtupraktika, mis ei näe ette võimalust pidada „hoolduspuhkusetasu taotlust“ „pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkuse taotluseks“, kuna üheti mõistetavalt on kasutatud „hoolduspuhkusetasu taotluse“ vormi, mitte aga „pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkuse taotluse“ vormi ja samuti on tööandjaga üheti mõistetavalt sõlmitud kokkulepe, milles räägitakse „pereliikme hooldamisest“, mitte „pereliikme surmaeelsest hooldamisest“ – olgugi et kõnealuses olukorras oleksid hooldusvajadusega isa vahepealse surma tõttu olnud põhimõtteliselt täidetud ka pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkuse tasu saamise tingimused, juhul kui tööandjaga oleks sõlmitud teistsugune kokkulepe ja asutusele oleks taotlus esitatud teisel vormil?

7. Kas määruse (EÜ) nr 883/2004 artikliga 4 või liidu muu õigusnormiga (nt põhiõiguste harta artikkel 7) on vastuolus riigisisene säte (Bundespflegegeldgesetz (hooldustoetuse maksmist reguleeriv föderaalseadus), edaspidi „BPGG“, § 21c lõige 1), mille kohaselt makstakse hoolduspuhkusetasu tingimusel, et hooldusvajadusega isik saab Austrias vähemalt 3. astme hooldustoetust, samal ajal kui teine riigisisene õigusnorm (BPGG § 21c lõige 3) ei sea samasuguses olukorras kõnealuse tasu saamist sõltuvusse samalaadse tingimuse täidetusest?

### **Viidatud liigu õigusnormid**

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta

Euroopa Liidu põhiõiguste harta

### **Viidatud riigisiseseid õigusnormid**

Töölepingu muutmise seadus (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, edaspidi „AVRAG“), §-d 14a, 14c

Hooldustoetuse maksmist reguleeriv föderaalseadus (Bundesgesetz, mit dem ein Pflegegeld eingeführt wird, Bundespflegegeldgesetz, edaspidi „BPGG“), §-d 3a, 21c, 21d

### **Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte**

- 1 Itaalia kodanik XXXX, kes elab ja töötab alates 2013. aastast Austrias, sõlmis oma tööandjaga töölt vabastamise kokkuleppe, et hooldada oma Itaalias elavat isa. Seejärel esitas ta 10. mail 2022 vastustajaks olevale asutusele (Sozialministeriumservice, Landesstelle Steiermark (sotsiaalministeeriumi talitus, Steiermarki piirkondlik büroo)) hoolduspuhkusetasu määramise taotluse.
- 2 Asutus jättis taotluse 7. juuni 2022. aasta otsusega rahuldamata, tuues põhjenduseks, et hoolduspuhkuse ajal makstavat hoolduspuhkusetasu saab Euroopa Majanduspiirkonda või Šveitsi eksportida ainult siis, kui hooldusvajadusega isik elab ühes neist riikidest ja saab BPGG alusel hooldustoetust, kuna sellisel juhul on Austria pädev maksma haigushüvitisi määruse (EÜ) nr 883/2004 tähenduses. Kuna taotleja isa Austria hooldustoetust ei saanud, puudub taotlejal asutuse hinnangul õigus hoolduspuhkusetasule.
- 3 Kaebaja esitas selle otsuse peale 7. juulil 2022 tähtaegselt kaebuse, millega ta palus määrata endale ajavahemikuks 10. maist 2022 kuni 13. juunini 2022 seaduses ette nähtud ulatuses hoolduspuhkusetasu. Ta märkis, et ajavahemikul, mida hoolduspuhkusetasu taotlus hõlmas, vajas tema isa ööpäevaringset hooldust ja sai Itaalias hooldustoetust, mis vastab Austria 3. astme hooldustoetusele. Asutuse õiguslik seisukoht, et hoolduspuhkusetasu on lisahüvitis, mida võib Austrias töötav hooldaja saada Euroopa Liidu sisestel piiriülestel juhtudel ainult siis, kui hooldusvajadusega isikul on õigus Austria hooldustoetusele, ei ole arusaadav. Nimelt taotleb ja saab hooldustoetust hooldusvajadusega isik, hoolduspuhkusetasu taotleb ja saab aga hooldaja. Hoolduspuhkusetasu on ette nähtud selleks, et tagada hooldajale töö- ja sotsiaalõiguslik kindlustatus, mistõttu on määrav tähtsus tema töökohal.
- 4 Kaebaja märkis lisaks, et hoolduspuhkusetasu tuleb liidu õiguse kohaselt pidada haigushüvitiseks ja et määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkti a alusel on kohaldatav Austria õigus, kuna ta töötab Austrias. Sotsiaalkindlustusõiguslik hüvitis tuleb eksportida. BPGG § 21c lõige 3 ei eelda ka seda, et hooldusvajadusega isik peab olema Austrias ravikindlustatud. Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb sellised hüvitised nagu hooldustoetus liigitada

„haigushüvitisteks“. Vastustajast asutuse tõlgendus rikub töötajate õigust liidus vabalt liikuda, kuna peaaegu eranditult on Austria kodakondsuseta liidu kodanikud need, kellel on hooldusvajadusega vanemad väljaspool Austriat, ja seega jäävad hoolduspuhkusetasust ilma ainult need kodanikud. Käesoleval juhul võttis kaebaja hoolduspuhkust AVRAG § 14c alusel, mistõttu on tal õigus saada hoolduspuhkusetasu ajavahemikul 10. maist 2022 kuni 13. juunini 2022 (14 päeva pärast isa surma 29. mail 2022).

- 5 Eelotsusetaotluse esitanud kohtuks olev Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) kuulas vastustajast asutuse 31. augusti 2022. aasta kohtuistungil ära. Sellega seoses märkis kohus ekslikult, et tegemist on pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkusega (mitte hoolduspuhkusega, nagu oleks õige olnud) ja et riigisiseseid õigusnormid, mis reguleerivad pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkust, ei sea tingimuseks, et hooldusvajadusega isik oleks Austrias ravikindlustatud. Seetõttu ei jaga kohus vastustajast asutuse seisukohta, et hoolduspuhkusetasu on hooldusvajadusega isiku jaoks ette nähtud hüvitis, mis täiendab hooldustoetust.
- 6 Seejärel esitas vastustajast asutus 20. septembril 2022 seisukoha, milles ta selgitas, et kaebaja ei olnud esitanud pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkuse taotlust, millest tulenevalt ei jäetud pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkuse taotlust ka rahuldamata. Samuti märkis ta, et hoolduspuhkusetasu maksmise tingimuseks on Austria vähemalt 3. astme hooldustoetuse saamine. Kuna kaebaja isa ei saanud Austrias hooldustoetust, jäeti kaebaja hoolduspuhkusetasu taotlus rahuldamata.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte**

- 7 Menetlusosalised on üksmeelel selles, et käesoleval juhul tuleb hoolduspuhkusetasu liigitada haigushüvitiseks.
- 8 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et hoolduspuhkusetasu võib endast kujutada ka ajutise töötuse hüvitist, mida tuleks käsitada töötushüvitisena, kuna töösuhet muudetakse või töösuhe peatatakse ja hüvitis arvutatakse töötuskindlustuse sätete alusel.
- 9 Seoses küsimusega, mis puudutab rahaliste ja mitterahaliste hüvitiste piiritlemist, on Euroopa Kohus juba selgitanud, et haigushüvitisteks määruse (EÜ) nr 883/2004 tähenduses loetakse ka hüvitised, mida makstakse otse hooldajale (mitte hooldusvajadusega isikule). Käesolevas asjas kõne all oleva hüvitise puhul võib seega eeldada, et sellest saab lõppkokkuvõttes kasu hooldusvajadusega isik. Kuna juhul, kui hüvitis makstakse hooldajale, on vaja selle kasutamist tõendada, tuleks hoolduspuhkusetasu liigitada mitterahaliseks hüvitiseks. Selle seisukohaga nõustumise korral makstaks hoolduspuhkusetasu ainult Austrias elava isiku hooldamise eest (seega ei määrataks seda isegi siis, kui Austria hooldustoetust saava isiku elukoht on teises liikmesriigis). Juhul kui välisriigi pädev asutus kulud

hüvitab, tuleks seda hüvitist siiski maksta ka teises liikmesriigis kindlustatud isiku hooldamise eest, kui isiku elukoht on Austrias.

- 10 Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise halduskomisjon ei ole seni jaganud Austria seisukohta, et hoolduspuhkusetasu on mitterahaline hooldushüvitis.
- 11 Teine võimalus oleks käsitada seda tasu hüvitisena, mis ei kuulu määruse (EÜ) nr 883/2004 reguleerimisalasse, ja lähtuda hooldaja tööõiguslikust seotusest. Seega tuleks seda tasu sõltumata hooldusvajadusega isiku elukohast maksta alati siis, kui hooldaja täidab BPGG § 21c lõike 1 nõudeid. Sellisel juhul oleks hüvitis siiski välistatud, kui hooldusvajadusega isik elab Austrias ja saab Austria hooldustoetust, kuid hooldaja töötab teises liikmesriigis ja võtab seal puhkust või lepib oma tööandjaga kokku Austria hoolduspuhkusega võrreldavas töökatkestuses.
- 12 Lisaks võib BPGG § 21d lõike 2 punkti 4 kohaselt nõutav kasutamise tõendamine rääkida mitterahalise hüvitise kasuks, kui eeldada, et tegemist on hüvitisega, millest saab kasu hooldusvajadusega isik.
- 13 Kolmanda küsimusega soovitakse välja selgitada, kas asjaomasel liikmesriigil peab olema pädevus hooldaja suhtes või hooldusvajadusega isiku suhtes. Kui liikmesriik peaks hüvitist maksma mõlemal juhul, tooks see paratamatult kaasa nõuete tahtmatu kuhjumise, mistõttu eelotsusetaotluse esitanud kohus selle variandi välistab. Seega saab hüvitiste maksmise pädevus kehtida ainult ühe isiku suhtes. Kui määrav on hooldaja, tekib taas küsimus hüvitise liigi kohta (esimene küsimus), sest hooldaja ei vasta haigushüvitise saamise tingimustele.
- 14 Neljanda küsimusega soovitakse selgeks teha, kas määruse (EÜ) nr 883/2004 kohaldamisel mängib rolli asjaolu, et liikumisvabadust kasutades asus kaebaja Austrias elama peaaegu 10 aasta eest, ja kas hüvitise määramata jätmine ei kujuta endast seega takistust vaba liikumise õiguse kasutamiseks. Lisaks tuleks välja selgitada, kas on määrav, et asjaomane pereliige elab teises liikmesriigis ja ei ole kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda.
- 15 Viies küsimus keskendub sellele, et hooldusvajadusega isik peab Austrias saama vähemalt 3. astme hooldustoetust. Põhimõtteliselt saavad hooldustoetust Austria kodanikud või EMP osalisriikide kodanikud, kui nende alaline elukoht on Austrias. Seda kriteeriumi on liikmesriigi kodanikel loomulikult lihtsam täita kui käesoleval juhul kaebaja isal, kes elab Itaalias. Seega mõjutab hoolduspuhkusetasu sidumine Austria hooldustoetuse saamisega suuremal määral võõrtöötajaid kui Austria kodanikke, kelle pereliikmete alaline elukoht on tavaliselt Austrias. Seega on alust eeldada diskrimineerimist kodakondsuse või elukoha alusel.
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et Austria senise praktika kohaselt määratakse hoolduspuhkusetasu käesoleval juhul siis, kui kaebaja isa elaks küll Itaalias, kuid saaks Austria pensioni, millest tulenevalt oleks tal Austrias ravikindlustus ja ta saaks Itaalias Austria hooldustoetust. Hoolduspuhkusetasu

puhul seab vastustajast asutus tingimuseks selle, et see oleks liigitatav hooldusvajadusega isiku toetuseks ja määrab kõnealuse tasu juhul, kui hooldusvajadusega isiku suhtes on pädevaks riigiks Austria. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski, kas see on lubatud. Kui see on siiski lubatud, siis soovib ta teada, kas on lubatud lähtuda Austria 3. astme hooldustoetusest. Kuid isegi kui tegemist oleks hooldaja jaoks ette nähtud hüvitisega ja kui see tuleks määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 5 kohase faktide võrdse kohtlemise kaudu võrdsustada välisriigi vastava hüvitisega, tekib küsimus, kas hooldusvajadusega isiku haiguse raskusaste välisriigis peab olema võrreldav raskusastmega, mis on nõutav 3. astme hooldustoetuse saamiseks Austrias.

- 17 Kuuenda ja seitsmenda küsimuse kohta: Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus) praktika kohaselt tuleb asutusel lasuva hoolduskohustuse tõttu eeldada, et sotsiaalkindlustusasutus peab töötama selle nimel, et taotlused esitatakse (tõhusal) viisil, mis võtab arvesse taotlejate õiguslikke huve. Taotluste hindamisel peavad sotsiaalkindlustusasutused toimima õiguse sotsiaalset kohaldamist arvestades – kahtluse korral peavad nad taotlusi tõlgendama kindlustatud isiku kasuks. Kui taotleja tahte suhtes on kahtlusi, tuleb tema tahe välja selgitada (nt küsitlemise teel). Kindlustatud isikule ei tohi siiski määrata muud hüvitist kui see, mida ta on kaheldamatult taotlenud.
- 18 Vastustajast asutus ei ole siiski sotsiaalkindlustusasutus, mistõttu ei pea ta taotlusi hindama õiguse sotsiaalset kohaldamist arvestades. Kuna kaebaja leppis oma tööandjaga AVRAG § 14c alusel kokku hoolduspuhkuses ja esitas hoolduspuhkusetasu taotluse BPGG § 21c lõike 1 kohast hoolduspuhkusetasu taotlemise vormi kasutades, mitte aga BPGG § 21c lõike 3 kohast pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud hoolduspuhkuse tasu taotlemise vormi kasutades, ei saa talle liikmesriigi kohtupraktika kohaselt määrata muud hüvitist kui see, mida ta kaheldamatult taotles.
- 19 Asjaomane küsimus on oluline seepärast, et kujunenud asjaolude põhjal vastaks kaebaja ka kriteeriumidele, mis kehtivad BPGG § 21c lõike 3 alusel pereliikme surmaeelseks hooldamiseks ette nähtud puhkuse ajal makstava toetuse saamiseks, kui ta oleks taotlused esitanud õigetel vormidel. BPGG § 21c lõige 3 on aga riigisisese sätena soodsam kui riigisisese sätena kohaldatav BPGG § 21c lõige 1, kuna BPGG § 21c lõige 3 ei sea tingimuseks, et hooldusvajadusega isik peab saama Austrias vähemalt 3. astme hooldustoetust.
- 20 Määruse (EÜ) nr 883/2004 artikkel 4 sisaldab võrdse kohtlemise nõuet. Kuigi käesoleva asja asjaolud kuuluvad kahe riigisisese sätte kohaldamisalasse, mille kohaldamine sõltub kaebaja tahtest, tööandjaga sõlmitud kokkuleppe laadist ja taotluse esitamiseks kasutatud vormist, võib tegemist olla diskrimineerimisega.